

Tilburg University

De toepassing en toekomst van public private partnership's bij de grote en middelgrote Nederlandse gemeenten

Hannema, S.V.; Versteijne, P.A.M.

Publication date:
1988

Document Version
Publisher's PDF, also known as Version of record

[Link to publication in Tilburg University Research Portal](#)

Citation for published version (APA):
Hannema, S. V., & Versteijne, P. A. M. (1988). *De toepassing en toekomst van public private partnership's bij de grote en middelgrote Nederlandse gemeenten*. (Reserach Memorandum FEW). Faculteit der Economische Wetenschappen.

General rights

Copyright and moral rights for the publications made accessible in the public portal are retained by the authors and/or other copyright owners and it is a condition of accessing publications that users recognise and abide by the legal requirements associated with these rights.

- Users may download and print one copy of any publication from the public portal for the purpose of private study or research.
- You may not further distribute the material or use it for any profit-making activity or commercial gain
- You may freely distribute the URL identifying the publication in the public portal

Take down policy

If you believe that this document breaches copyright please contact us providing details, and we will remove access to the work immediately and investigate your claim.

CBM
R

7626
1988
319

UNIVERSITY

UNIVERSITEIT

BRABANT

POSTBOX 90153

5000 LE TILBURG

THE NETHERLANDS



DEPARTMENT OF ECONOMICS
RESEARCH MEMORANDUM

100

7626

nr.

319

(1988)

DE TOEPASSING EN TOEKOMST VAN PUBLIC
PRIVATE PARTNERSHIP'S BIJ DE GROTE EN
MIDDELGROTE NEDERLANDSE GEMEENTEN

Drs. S.V. Hannema

Drs. P.A.M. Versteijne

FEW 319

DE TOEPASSING EN TOEKOMST
VAN
PUBLIC PRIVATE PARTNERSHIP'S
BIJ DE GROTE EN MIDDELGROTE NEDERLANDSE GEMEENTEN

Drs. S.V. Hannema
Drs. P.A.M. Versteijne

VAKGROEP BEDRIJFSECONOMIE
SECTIE MARKETING EN MARKTONDERZOEK
1988

Inhoudsopgave

1. INLEIDING

2. GROTE GEMEENTEN EN PRIVATISERING

2.1 HET PRIVATISERINGSBEGRIIP IN DE LITERATUUR

2.1.1. Inleiding

2.1.2. Definiëring van het begrip

2.1.3. Vormen van privatisering

2.1.4. Privatisering op gemeentelijk niveau

2.2 PRIVATISERING IN DE PRAKTIJK: RESULTATEN EN VOORUITZICHTEN

2.2.1. De vraaggesprekken

2.2.2. De schriftelijke enquête

3. GROTE GEMEENTEN EN PPP'S

3.1 PPP'S IN DE LITERATUUR

3.1.1. Inhoud en plaats

3.1.2. Historische en internationale aspecten

3.1.3. Toepassingsmogelijkheden

3.1.4. Eigendomsrechten en verantwoordelijkheden

3.1.5. Succesfactoren

3.2 PPP'S BIJ NEDERLANDSE GEMEENTEN MET MEER DAN 50.000 INWONERS

3.2.1. De vraaggesprekken

3.2.2. De schriftelijke enquête

4. SAMENVATTING EN CONCLUSIES

BIJLAGE 1: De verdeling van de onderzoekspopulatie en de respons over de regio's en de inwonersklassen.

BIJLAGE 2: Enkele gegevens van de gemeenten met meer dan 50.000 inwoners.

Hoofdstuk 1: INLEIDING

'Privatisering' en 'Samenwerking' zijn begrippen die de laatste jaren bij de overheid enorme aandacht hebben gekregen. Niet alleen de overheid draagt privatisering echter een warm hart toe, ook de particuliere sector lijkt volledig open te staan voor deze tendens.

Binnen dit kader bestaat vanuit allerlei zijden een toenemende belangstelling voor zogenaamde PPP's: Public Private Partnerships.

Dit artikel bespreekt de huidige en toekomstige rol van deze PPP's binnen de algehele privatiseringstendens, toegespitst op de grote Nederlandse gemeenten.

Het artikel is voor een groot deel gebaseerd op een in de tweede helft van 1987 door ons uitgevoerd onderzoek.

De aanleiding tot dit onderzoek werd gevormd door een viertal factoren. Als eerste factor kan het feit genoemd worden dat de recente literatuur betreffende PPP's voor het grootste deel handelt over de Rijksoverheid en de 4 grote Nederlandse gemeenten. Weinig is bekend over de - getalsmatig toch zeker niet onbelangrijke - "kleinere grote gemeenten", de gemeenten met meer dan 50.000 inwoners, exclusief 'de grote vier'. Een tweede factor wordt gevormd door de relatief lage graad van empirisch onderzoek naar het voorkomen van PPP's. De derde factor behelst het ongedifferentieerde karakter qua toepassingsgebied waarmee de huidige literatuur het fenomeen PPP's belicht.

Inzicht in mogelijke en gebruikte specifieke toepassingsgebieden zou wenselijk zijn. De laatste factor betreft het feit dat de grote belangstelling voor het onderwerp een onderzoek naar de toekomstige inzet van PPP's rechtvaardigt.

Het doel van het onderhavige onderzoek is dan ook het verkrijgen van inzicht in de huidige inzet en de toekomstige ontwikkelingen van de privatiserings- en PPP-gedachte bij gemeentelijke overheden met meer dan 50.000 inwoners, uitgesplitst voor de verschillende toepassingsgebieden. We zullen ons echter nauwelijks richten op de voorwaarden behorende bij het slagen van privatiseringsprojecten.

Hiertoe zijn drie bronnen van informatie gebruikt, te weten bestaande literatuur, mondelinge interviews en een schriftelijke enquête.

De keuze voor mondelinge interviews, en een schriftelijke enquête is als volgt te beargumenteren. Afname van louter mondeling gesprekken zou qua kosten en tijd niet haalbaar zijn. Er bevinden zich immers 52 gemeenten in de onderzoekspopulatie. Afname van slechts de schriftelijke enquête zou een te lage verwachte respons opleveren. Door zowel mondeling als schriftelijk te enquêteren werd getracht de totale respons (uiteindelijk $10 + 13 = 23$) op een aanvaardbaar niveau te krijgen.

Een ander argument om naast de schriftelijke enquête ook mondelinge vraaggesprekken af te nemen; is gelegen in het feit dat de afname van de mondelinge gesprekken de onderzoekers inzicht zou geven in het 'jargon' en de denkwereld van de doelgroep, waardoor de vraagstelling in de schriftelijke enquête beter zou kunnen aansluiten bij de praktijk.

De mondelinge vraaggesprekken zijn afgenomen bij 10 op grootte en regio geselecteerde gemeenten. (zie bijlage 1). In eerste instantie is steeds gepoogd een gesprek te houden met de gemeentesecretaris, aangezien deze het meest geschikt werd geacht om het huidige en toekomstige PPP-gebruik (op beleidsmatig niveau) te overzien. In 6 van de 10 gemeenten is dit gelukt. De functies van de andere ondervraagden betroffen chef bureau financiële planning, directeur dienst economische zaken en werkgelegenheid, beleidsmedewerker sociaal-economisch bureau en hoofd afdeling financiën, belastingen en kas.

De schriftelijke enquête is gehouden onder de resterende 42 nederlandse gemeenten met meer dan 50.000 inwoners. Het aantal teruggestuurde en bruikbare formulieren bedrag 13 (responspercentage: 31%). De functie van de respondenten binnen de gemeentelijke organisatie varieerde van 'hoofd dienst economische zaken' (5×), en '(adjunct)-directeur gemeentewerken' (2×) tot 'coördinator gemeentesecretarie' (3×).

De vraagstelling in zowel de mondelinge als de schriftelijke enquête is niet uitsluitend gericht geweest op Public Private Partnerships; er is ook ruime aandacht geschonken aan het ruimere begrip 'privatisering'. Argumenten om PPP's te plaatsen binnen het ruime kader van de privatisering zijn de volgende:

- . Privatisering en PPP's zijn beide exponenten van de veranderende visie op de plaats en de rol van de overheid in het maatschappelijke bestel.

Beide begrippen hebben een rol gespeeld bij de formulering van het regeeringsbeleid van 't kabinet Lubbers II. Veelgehoorde motieven daarbij zijn ten eerste het credo "Meer Markt - Minder overheid" (ideologisch motief) en ten tweede de stagnerende omvang van de beschikbare middelen voor het doen van overheidsuitgaven (financieel-economisch motief).

- . PPP's zijn te beschouwen als 'n verdergaande vorm van privatisering. Iedere partij doet in principe datgene "waar ie goed/beter dan de rest in is". Essentieel is echter, dat er nu sprake is van samenwerking/partnership. Niet meer: "niet meer doen", maar: "samen doen". PPP voegt 'n extra dimensie aan het privatiseringsbegrip toe. In de literatuur is al veel aandacht gegeven aan het privatiseringsbegrip, ook m.b.t. de grote gemeenten. Echter: omtrent de relatie PPP - Grote Gemeenten - behoudens projecten in PPP-vorm bij de grootste 4 steden van Nederland - is nog niet zo erg veel bekend. Systematisch onderzoek m.b.t. aard en strekking, alsmede toekomstig perspectief van het PPP-begrip is nog amper verricht.

De relatie tussen 'privatisering' en PPP's kunt U vinden in Schema 1 in par. 3.1.1.

De opzet van het vervolg van dit artikel is als volgt. In hoofdstuk 2 wordt privatisering in het algemeen besproken. Gestart wordt met een kort literatuuroverzicht, waarna de resultaten van de mondelinge respectievelijk de schriftelijke enquête besproken worden.

Hoofdstuk 3 houdt zich specifiek bezig met PPP's. Wederom wordt eerst een literatuuroverzicht gegeven, waarna de resultaten van de mondelinge en schriftelijke enquête besproken worden.

Hoofdstuk 4 sluit dit artikel af met een samenvatting en enkele conclusies.

Hoofdstuk 2: GROTE GEMEENTEN EN PRIVATISERING

2.1. Het privatiseringsbeleid in de literatuur

2.1.1. Inleiding

In de literatuur wordt de toenemende belangstelling voor het begrip privatisering vaak bij de rijksoverheid gelegd. Volgens Postma¹⁾ vormt de tendens van de fundamentele "herwaardering van de verzorgingsstaat" sinds de aanvang van de jaren tachtig de aanzet tot een heroverweging van rijks-taken. Omvang en plaats van de collectieve sector in de Nederlandse economie staan ter discussie. Op rijksniveau is een ambitieus programma opgezet om die collectieve sector te reduceren. Belangrijke elementen daarbij zijn²⁾:

- decentralisatie van bestuur;
- heroverweging van de collectieve uitgaven;
- deregulering;
- vermindering van het personeelsbestand met jaarlijks 2%;
- privatisering.

Privatisering heeft diensengevolge met de rol van de overheid in de nationale economie te maken. Behalve op rijksniveau speelt de problematiek van de privatisering van taken ook bij de Nederlandse gemeenten.

In dit hoofdstuk zullen we ons op de privatisering van taken van de gemeenten met meer dan 50.000 inwoners richten.

2.1.2. Definiëring van het begrip

Privatisering wordt in de literatuur op verschillende wijzen omschreven.

Een tamelijk globale definitie komt van de hand van Boorsma. Privatisering is "het meer inschakelen door de overheid van het particuliere initiatief".³⁾ Dit begrip omvat zowel de overheveling van taken als verzelfstandiging van activiteiten. Kamps onderscheidt twee mogelijke definities. De eerste heeft een marktgericht karakter: "het overbrengen van activiteiten van de collectieve sector naar de marktsector". Zijn voorkeur gaat echter uit naar een tweede definitie met een meer bestuurlijk accent:

"Onder privatisering wordt dan verstaan () al die vormen van verzelfstandiging, waarbij door de overheid verrichte taken hetzij onder een minder directe vorm van overheidsinvloed worden gesteld, hetzij geheel aan die overheidsinvloed worden onttrokken".⁴⁾

Een laatste omschrijving, die nauw verwant is aan die van Kamps, is afkomstig van het V.N.G.⁵⁾: "Privatisering omvat alle veranderingen in de voorzieningswijze van een dienst of goed, waarbij de inbreng van particulieren toeneemt ten opzichte van die van de overheid tot en met het punt waarop sprake is van afstoting van de activiteit zonder meer".

De laatste definitie toont zich naar onze mening de meest exacte, en sluit 'verzelfstandiging-sec' uit als vorm van privatisering, omdat verzelfstandiging inhoudt, dat de overheid zelf uitvoerder van de taak blijft, maar dat de uitvoerende afdeling uit de bureaucratische omgeving wordt losgemaakt en onderworpen aan marktinvloeden. M.a.w. niet de taak, doch het uitvoerende lichaam wordt geprivatiseerd.

Met 'voorzieningswijze' wordt het volgende aangeduid. Elke activiteit of taak kent een aantal aspecten of functies, die als volgt zijn in te delen⁶⁾:

- a) besluitvorming (1) beleidsbepaling; 2) planning)
- b) financiering
- c) uitvoering (1) produktie; 2) distributie).

Ook Boorsma en Kamps onderscheiden een dergelijke driedeling.

2.1.3. Vormen van privatisering

Het is gebruikelijk om, ter onderscheiding van de diverse (hoofd)vormen van privatisering, de bovengenoemde functies er bij te betrekken. Op deze wijze kan men aangeven hoe de rolverdeling tussen overheid en bedrijfsleven is geregeld. Naar analogie van de VNG-studie onderscheiden wij hier een drietal hoofdvormen van privatisering⁷⁾:

- a) Uitbesteding van taken: de overheid is zelf volledig verantwoordelijk voor planning en financiering. De uitvoering van de werkzaamheden is contractueel in handen gelegd van het particuliere bedrijfsleven.
- b) Overlaten van taken onder voorwaarden: de overheid is verantwoordelijk voor het voortbestaan en de (mede)financiering van de taak. Het particuliere bedrijfsleven doet de planning en de uitvoering, doch dient

zich aan bepaalde voorwaarden te houden om subsidie te kunnen blijven ontvangen.

- c) Afstoten van taken: de overheid acht zich niet langer verantwoordelijk voor een taak en laat planning, financiering en uitvoering van de taak volledig aan de vrije markt over. Beleidsbeëindiging zonder meer dus.

Naast deze drie 'organisatorische' hoofdvormen onderkennen sommige auteurs een aantal varianten. Zo stelt Kamps 't profijtbeginsel naast uitbesteden, terwijl hij b) als gesubsidiëerd uitbesteden omschrijft. Bovendien spreekt hij ook nog van gereguleerd uitbesteden (overheid doet alleen de planning nog). Omwille van de eenvoud en duidelijkheid beperken wij ons echter tot de drie, door de V.N.G. onderscheiden hoofdvormen.

2.1.4. Privatisering op gemeentelijk niveau

Het onderzoek naar mogelijkheden om gemeentelijke activiteiten te privatiseren behoort in principe tot de autonome bevoegdheid van gemeenten. Er rust geen, van rijkswege opgelegde plicht om, analoog met de ontwikkelingen bij het Rijk, privatisering als 'grote operatie' aan te duiden. Desondanks geniet de privatiseringsgedachte grote belangstelling van de gemeenten⁸⁾. Daarvoor zijn een aantal oorzaken aan te geven. Van Zundert⁹⁾ meent dat de bezuinigingen op gemeentelijke uitgaven en de arbeidsduurvermindering aanleiding geven tot het vinden van oplossingen in de personele en organisatorische sfeer. Privatisering is daar één van. Naar zijn mening richt privatisering zich met name op taken van gemeentewerken. Omvangrijke delen van het takenpakket op het gebied van de civiele techniek: wegen, rioleringen, verkeersregulering, e.d.), bouwtoezicht, volkshuisvesting, stedenbouw, reiniging en groenbeheer, zijn aan te merken als uitvoerende en/of routineus en daardoor in beginsel geschikt voor privatisering.

In de volgende paragraaf wordt aan de hand van empirisch vergaarde gegevens ingegaan op de privatisering van taken bij gemeenten met 50.000 en meer inwoners.

2.2. Privatisering in de praktijk: resultaten en vooruitzichten

Het reeds aangehaalde onderzoek van de V.N.G.¹⁰⁾ naar omvang en belang van gemeentelijke heroverwegingen in de periode 1983-1985 heeft aangetoond dat privatisering in 85% van de gemeenten met 50.000 en meer inwoners daadwerkelijk is overwogen. Een belangrijke factor was de noodzaak tot ombuigen op de gemeentebegroting. De resultaten van privatisering zijn echter nog niet spectaculair. Met name de personele gevolgen van privatisering staan een bredere toepassing in de weg.

Hieronder volgen enige resultaten omtrent privatisering bij grote gemeenten, zoals die uit ons onderzoek naar voren zijn gekomen. Alhoewel men in principe een drietal hoofdvormen van privatisering kan onderscheiden - zoals in paragraaf 2.1.3. beschreven - spitste de aandacht zich in het onderzoek toe op de twee uiterste vormen van privatisering, uitbesteding en afstoting van taken. Ten eerste zijn dit voor de respondent de meest duidelijk te herkennen vormen van privatisering. Bovendien bestond bij ons de indruk, dat - en dit geldt m.n. voor de schriftelijke enquête - privatisering onder voorwaarden niet of nauwelijks voorkomt in relatie tot de meeste van de door ons onderzochte gemeentelijke probleemgebieden/taakvelden. Een derde, meer praktisch gericht argument is het feit dat privatiseringscategorie b. ('overlaten') een nog grotere belasting voor de respondenten van mondelinge interviews en schriftelijke enquêtes zou hebben betekend. De beschikbare tijd voor de expert-interviews was beperkt, terwijl de omvang van de schriftelijke enquête een dusdanige uitbreiding nauwelijks toeliet.

2.2.1. De vraaggesprekken

De door ons gevoerde expert-interviews met 10 functionarissen van grote gemeenten bevestigen dit beeld. Vrijwel elke gemeente heeft met privatisering van doen gehad. De afgelopen jaren bleken de meeste gemeenten wel degelijk taken geprivatiseerd te hebben.

De volgende taken werden een of meerdere malen genoemd:

a) Uitbesteding van taken

- Uitbesteding van onderhoudsbudgetten (met name onderhoud van plantsoenen, gemeentelijke gebouwen en sportterreinen);

- Uitbesteding van een deel van het budget voor aanleg en onderhoud van wegen, straten en pleinen;
- Opstellen en uitvoeren van bestemmingsplannen;
- Inroepen van externe deskundigheid (bijvoorbeeld inzake bodemsanering).

b) Afstoten van taken

- Afstoten van diverse onderhoudsgevoelige objecten zoals speelplaatsen, sportcomplexen, snippergroen;
- Administratie voor derden (buurthuizen e.d.) niet meer verrichten;
- Afstoten van diverse onderwijstaken;
- Afstoten van taken in de culturele sector (sluiten van culturele centra, minder aandacht voor club- en buurthuiswerk);
- Exploitatie van zwembaden geheel overlaten aan de private sector.

Andere bevestigingen waren:

- privatisering ligt politiek gevoeliger indien de gemeenteraad een overwegend linkse signatuur heeft;
- privatisering vindt meestal plaats zonder gedwongen ontslagen (geen herbezetting van vacatures of intern geschuif met formatieplaatsen);
- in een enkel geval is er sprake van deprivatisering (een mooi voorbeeld is de Haagse Trammaatschappij HTM).

Inzake de toekomstige ontwikkeling van de privatiseringsgedachte kon men qua richting weinig concreets aangeven. Wel werd duidelijk dat het accent meer op uitbesteding dan op het afstoten van taken zal komen te liggen.

2.2.2. De schriftelijke enquête

Daarnaast werd in de schriftelijke enquête ook een aantal vragen rond de privatiseringsproblematiek geformuleerd. Om de enquête hanteerbaar te houden werd er slechts een beperkt aantal taakvelden in beschouwing genomen. Naast de vraag waar het zwaartepunt per taakveld qua beheersvorm (waar naast uitbesteding, afstoting en overlaten onder voorwaarden ook volledig eigen beheer werd onderscheiden) anno 1987 ligt, kwamen ook de verwachtingen m.b.t. enkele privatiseringsvormen aan de orde.

Naar aanleiding van tabel 1 kunnen de volgende opmerkingen worden gemaakt:

1) Huidig zwaartepunt van de beheersvorm:

- Het zwaartepunt ligt voor elk probleemgebied met name op het eigen beheer, met als koplopers buitensportaccommodaties, afvalstoffenbeheer, integraal stadsbeheer en stedelijke waterbeheersing.
- Uitbesteding komt ook relatief vrij vaak voor als zwaartepunt. (infra-structurele werken)
- Afstoting van taken wordt geen enkele keer genoemd.

2) Uitbesteding op middellange termijn:

- Men verwacht dat de uitbesteding van taken in de toekomst toe zal nemen. Dit geldt met name de probleemgebieden Buitensportaccommodaties. Infrastructuurele Werken en Afvalstoffenbeheer.

3) Afstoten op middellange termijn:

- Er lijkt een redelijke mate van bereidheid aanwezig te zijn om op middellange termijn taken af te stoten op de meeste probleemgebieden.
- Buitensportaccommodaties, Recreatie en Toerisme en Afvalstoffenbeheer scoren hier hoog, de overige probleemgebieden in mindere mate.

Tabel 1. Ontwikkeling in de beheersvorm van gemeentelijke taken

Gemeentelijk probleemgebied/ taakveld	Huidig zwaartepunt beheersvorm *)					Uitbesteding op middellange termijn				Afstoting op middellange termijn			
	eigen beh.	uitbe- ste- ding	onder voorwaar- den	afsto- ting	weet niet	weet meer gelijk minder niet				weet meer gelijk minder niet			
1. buitensport	11	1	-	-	1	7	4	-	1	5	5	-	2
2. recreatie	6	3	2	-	2	4	5	-	3	4	5	-	3
3. infrastructurele werken	8	4	-	-	2	5	4	-	3	2	8	-	2
4. afvalwaterafvoer (riolering)	10	3	-	-	1	2	8	-	2	1	9	-	2
5. bodem- en grond- waterbeheersing	9	2	-	-	2	1	8	-	3	-	8	-	4
6. afvalstoffen- beheer	11	1	-	-	1	6	5	-	1	6	4	-	2
7. integraal stads- beheer	11	-	-	-	2	1	8	-	3	1	8	-	3
8. stedelijke ont- sluiting	9	3	-	-	1	3	8	-	1	2	8	-	2
9. stedelijke water- beheersing	11	1	-	-	1	2	8	-	2	3	7	-	2
10. (her)inrichting ind./bedr.terr.	9	3	-	-	1	4	7	-	1	2	9	-	1
	N=13					N=12				N=12			

*) In sommige gevallen zijn meerdere antwoorden gegeven

Bron: schriftelijke enquête.

NOTEN

- 1) J. Postma: 'Heroverweging en privatisering'.
- 2) Zie: H. Kamps: 'Privatiseren: ideologie of economie', in: Financieel Overheidsbeheer. No. 9, 1985, pp. 292-298.
- 3) P.B. Boorsma: 'Privatisering'. In: Openbare uitgaven, , no. 16, 1984, pp 282-303.
- 4) H. Kamps, t.a.p., p. 292.
- 5) V.N.G.: 'Privatisering: een publieke keuze', VNG-studies no. 4, 's-Gravenhage, 1983,
- 6) Ibid; p. 17.
- 7) Ibid; p. 19.
- 8) V.N.G.: 'Gemeentelijke Heroverwegingen', 's-Gravenhage, 1986, p. 35.
- 9) J.W. van Zundert: "Integratie secretarie en gemeentewerken". In: Bondsblad Gemeente-, provinciale en waterschapsambtenaren.
- 10) V.N.G.: 'gemeentelijke heroverwegingen. 's-Gravenhage, 1986; pp. 35-43.

HOOFDSTUK 3: GROTE GEMEENTEN EN PPP'S

3.1. PPP's in de literatuur

3.1.1. Inhoud en plaats

Sinds enige tijd bestaat er een groeiende belangstelling voor het begrip Public-Private Partnerships (PPP), met name van de zijde van de overheid. Het regeerakkoord van het tweede kabinet Lubbers maakt gewag van 'nieuwe vormen van publieke en private samenwerking'¹⁾. Maar ook van de zijde van het bedrijfsleven wordt nagedacht over samenwerkingsvormen als PPP's. De rapportage van de door de werkgeversorganisaties, NCW en VNO, ingestelde commissies Oele en Le Blanc over rendabele Nederlandse infrastructurele projecten getuigt daarvan. Alhoewel de commentaren op die rapportage niet altijd positief zijn²⁾, moet toch worden geconcludeerd dat zowel overheid als bedrijfsleven op zoek zijn naar nieuwe vormen van samenwerking. Lemstra³⁾ noemt als de belangrijkste oorzaak "de ondergeschikte positie van investeringen in de economische infrastructuur ten opzichte van uitgaven met een consumptief karakter (.....). Tegenover het tekort aan financiële mogelijkheden bij de diverse overheden, staat een groot potentieel aan financiële middelen bij de institutionele beleggers".

Wat is een PPP nu eigenlijk? Een eerste, summiere definitie geeft Etty. Hij spreekt van een PPP "als het gaat om concrete projecten, waarbij overheid en private sector gezamenlijk middelen inbrengen, en dus risico lopen".⁴⁾ Etty ziet een PPP derhalve louter als een project. De Jong onderscheidt echter naast PPP als project ook een proces: "Derhalve kan een public-private partnership worden opgevat als een project waarin wordt geparticipeerd door partijen uit de particuliere en de maatschappelijke sfeer, teneinde bepaalde gemeenschappelijke doelstellingen te bereiken, alsmede het proces van afstemming tussen de (potentiële) partners met betrekking tot de doelstellingen, de aanpak, de onderscheiden taken en verantwoordelijkheden, enzovoorts"⁵⁾. Naar onze mening wordt de meest exacte definitie verwoordt door Minister Nijpels⁶⁾: "De publiek-private

samenwerking in de zin van het regeerakkoord beperkt zich tot de samenwerking tussen één of meer overheden en één of meer private partijen in een door die partijen opgezet organisatorisch verband. Het doel van deze samenwerking is het gezamenlijk werken aan een onderling overeengekomen doelstelling, waarbij elk der partijen naast behoud van de eigen identiteit ook de eigen doelstellingen kan nastreven. De partijen brengen daarbij middelen in en aanvaarden risico en in overeenstemming hiermee worden de opbrengsten verdeeld."

Nijpels benadrukt tevens dat de nieuwe dimensie in de PPP-gedachte de andere mentaliteit is. Immers, in het verleden zijn ook projecten, waarin publieke- en private sector samenwerkten, van de grond getild (Beneluxtunnel, Zeelandbrug). Bij PPP's gaat het veeleer om een positieve instelling: Het besef dat overheid en bedrijfsleven elkaar nodig hebben.

Men kan de vraag stellen hoe de PPP-gedachte zich nu verhoudt met privatisering. Privatisering dient men niet met PPP's te verwarren. Met Lemstra zijn wij van mening dat een PPP moet worden gezien "als een vorm van overheidshandelen tussen de diverse vormen van privatisering (.....) en taken zelf blijven uitvoeren (.....)".⁷⁾

We kunnen vervolgens de begrippen van elkaar onderscheiden door ze te koppelen aan in paragraaf 2.1 geïntroduceerde functies (planning, financiering en uitvoering), zoals in schema 1 is gebeurd.

Schema 1: Functioneel onderscheid tussen zelfbeheer, privatisering en PPP.

functie vorm	planning	financiering	uitvoering
zelfbeheer	0 ^{*)}	0	0
privatisering			
- uitbesteding	0	0	P
- overlaten onder voorwaarden	P	P/0	P
- afstoten	P	P	P
PPP	P/0	P/0	P/0

^{*)} P = particuliere sector

0 = overheid

Een onderscheid ten aanzien van PPP's wordt gemaakt door Moyer (1986)⁸⁾: enerzijds de 'mixed private-public'-vorm, waarbij het initiatief komt vanuit de particuliere sector, en de overheid na goedkeuring, bijdraagt in de uitvoering; anderzijds de 'mixed public-private'-vorm, waarbij de overheid het initiatief neemt, en de uitvoering overdraagt aan de private sector.

3.1.2. Historische en internationale aspecten

De gedachte dat PPP's een typisch kenmerk van de jaren tachtig zijn moet als onjuist worden bestempeld. In feite bestonden er al na de Tweede Wereldoorlog al samenwerkingsvormen "à la PPP", alleen droegen ze niet die noemer. Kreukels onderkent een driedelige fasering in de tijd van stedelijke ontwikkeling in relatie tot PPP's⁹⁾ en maakt daarbij een vergelijking tussen de Verenigde Staten en Nederland:

- 1) De periode van (weder)opbouw, technisch georiënteerd (VS: 1945-1965; Nederland 1945-1970);
- 2) De periode van de sociaal-georiënteerde stadsvernieuwing (VS: 1965-1975; Nederland: 1970-1982);
- 3) De periode van stedelijke vernieuwing met een "entrepreneurial" benadering (VS: 1975-nu; Nederland: 1982-nu).

Hieruit blijkt al, dat men in de Verenigde Staten steeds een aantal jaren op Nederland vooruit loopt.

Overeenkomsten van Nederlandse met Noord-Amerikaanse PPP's:

- * Een grote inventiviteit t.a.v. vormen en toepassingen in de grote steden (na 1982);
- * Het "spin-off" verschijnsel
- * De overheid gaat "in de leer" bij het bedrijfsleven

Belangrijkste verschil met de Verenigde Staten:

- * Het ontbreken van een adequate, op PPP's toegespitste bestuurscultuur op lokaal niveau.

De recente toepassingen van PPP's zijn met name in Amsterdam (IJ-oever project) en Rotterdam (Waterstad-project) zichtbaar. In de Verenigde Staten zijn geslaagde voorbeelden uit het midden der jaren zeventig bekend, bijvoorbeeld in Baltimore¹⁰⁾. Maar ook binnen West-Europa wordt het fenomeen PPP toegepast; Schotland en Frankrijk zijn daar voorbeelden van¹¹⁾.

3.1.3. Toepassingsmogelijkheden

In het algemeen lijken PPP-constructies met name geschikt voor toepassingen bij infrastructurele investeringen en stedelijke vernieuwing en revitaliseringsprojecten. Lemstra onderscheidt een zestal afgebakende toepassingsmogelijkheden:

1. Infrastructurele projecten, specifiek het economisch leven van de stad bepalend en versterkend, met direkt meetbaar voordeel voor het bedrijfsleven (voorbeelden: ontsluiting/aanleg bedrijventerreinen; recreatiegebieden).
2. Bouwprojecten, een kwantitatieve of kwalitatieve verbetering van de bebouwde omgeving inhoudend, met zowel bedrijfseconomisch als maatschappelijk effect (sportcentra, winkelcentra en bedrijvenpark).
3. Ontwikkelings- of revitaliseringsprojecten in stedelijk gebied, met een marktgerichte benadering (aanpak binnensteden; havengebied).
4. Projecten ter stimulering van activiteiten, waarvoor een behuizing gezocht moet worden en waarbij bedrijfseconomische en maatschappelijke doelstellingen samenvallen (bedrijfsverzamelgebouw).
5. Exploitatie, beheer en onderhoud van bestaande gebouwen en terreinen, met zowel bedrijfseconomische als maatschappelijke aspecten (zwembaden; sportcentra; schouwburgen; parkeercentra).
6. Toepassingen in de milieusfeer (rioleringsbedrijven; afvalverwerking; energiebesparing).

In het vervolg zullen wij deze indeling aanhouden. Ook is in de schriftelijke enquête deze 'typologie van Lemstra' aangehouden.

3.1.4. Eigendomsrechten en verantwoordelijkheden

Aan een samenwerking tussen overheid en bedrijfsleven in het kader van een PPP-constructie kan op verschillende wijzen vorm worden gegeven. Boekema

onderkent een viertal meest voorkomende varianten¹²⁾. Daarbij spelen (veranderingen in de) eigendomsrechten en de eindverantwoordelijkheden de hoofdrol.

1. Een verschuiving van de eindverantwoordelijkheid van de publieke- naar de private sector bij ongewijzigde eigendomsrechten (bijv. Rotterdams Parkhavenproject);
2. Een eindverantwoordelijkheid, berustend bij een concreet project, waarbij de eigendomsrechten van de private sector onder een rechtspersoonlijkheid bezittend consortium ressorteren. (bijv. Hoog Catharijne; Scheveningen Zeebad).
3. Koppeling van de eindverantwoordelijkheid aan een bepaald project, gecombineerd met de "stalling" van de eigendomsrechten (vanuit de publieke sector) in een rechtspersoonlijkheid bezittende publieke ontwikkelingsmaatschappij (bijv. de Schiphol Area Development Corporation¹³⁾).
4. Een verschuiving van de eindverantwoordelijkheid, gecombineerd met 't overgaan van de eigendomsverhoudingen naar een tweetal rechtspersonen van de publieke en private sector. (m.n. toegepast in Baltimore).

Boekema benadrukt tevens, dat er sprake is van een drietal wezenlijk nieuwe elementen in PPP-verbanden.

Ten eerste zijn beide partijen vanaf de initiatie tot en met de uitvoering bij het project betrokken.

Op de tweede plaats kan gesproken worden van een verbeterde continuïteit als gevolg van de overheveling van eigendomsrechten. Ten slotte is de directe en actieve participatie van beide partijen van cruciaal belang.

3.1.5. Succesfactoren

In de tot dusver bekende literatuur is in ruime mate aandacht geschonken aan de succesbepalende factoren van PPP's. De Jong en Lambooy¹⁴⁾ komen op grond van het "Baltimore-onderzoek" tot zestal factoren waarbij ze de eerste twee als sleutelfactoren bestempelen:

1. Netwerken en leiderschap: een netwerk van sleutelfiguren uit de private- en publieke sector is een absolute voorwaarde;

2. Institutionele innovaties; bijvoorbeeld delegatie van de projectuitvoering naar zgn. semi-overheidsinstellingen;
3. Continuïteit en consensus;
4. Creatieve financiering;
5. Stedebouwkundige kwaliteitsbewaking;
6. Marketing en promotie.

Lemstra¹⁵⁾ onderscheidt ook 'n aantal bepalende factoren, die deels aansluiten op bovenstaande:

1. Er moet sprake zijn van zowel bedrijfseconomische als maatschappelijke baten;
2. Een of meer enthousiaste initiatiefnemers "die de kar trekken";
3. Een voorafgaande haalbaarheidsstudie;
4. Van te voren afbakenen van taken en bevoegdheden van elk der partijen;
5. Een adequate projectorganisatie;
6. Organiliteit m.b.t. organisatie en financiering;
7. Gunstige omgevingsfactoren (conjunctuur e.d.).

3.2. PPP's bij Nederlandse gemeenten met meer dan 50.000 inwoners

Van grote steden als Amsterdam en Rotterdam is bekend dat men de afgelopen jaren reeds enige indrukwekkende projecten onder de noemer PPP van de grond heeft getild. In het algemeen kan gesteld worden - zie ook hoofdstuk 1 - dat er veel geschreven is over PPP-achtige projecten door/bij grote steden en buitenlandse steden. Een recent voorbeeld is de publicatie van Van den Berg¹⁶⁾. In de publicatie worden PPP-projecten besproken uit de Verenigde Staten (Baltimore, Los Angeles, Boston, Denver) en uit de "grote 4": Amsterdam (WTC, zeedijk-herstel; Schiphol), Den Haag, Utrecht (Jaarbeurs) en Rotterdam. In hoeverre echter de kleinere gemeenten in de groep van gemeenten met meer dan 50.00 inwoners met het PPP-begrip omgaan is minder bekend.

3.2.1. De vraaggesprekken

De tien interviews met functionarissen van de tien geselecteerde gemeenten leverden als resultaat het volgende op:

- 9 van de 10 gemeenten heeft reeds ervaring met PPP's;
- de tien gemeenten konden in totaal een achttiental concrete PPP-projecten aangeven;
- de PPP's hadden met name betrekking op bouwprojecten die een kwantitatieve danwel kwalitatieve verbetering van de bebouwde omgeving met zowel een bedrijfseconomisch als een maatschappelijk effect met zich brengen (voorbeelden: sportcentra, winkelcentra, bedrijvenpark) zie tabel 2);
- het samenwerkingsverband neemt vaak een privaatrechterlijke vorm aan, echter geen eenduidige. Een en ander verschilt met aard en omvang van het PPP-project;
- bij grootschalige projecten spelen projectontwikkelaars en institutionele beleggers een grote rol in het PPP-verband. Bij kleinschalige projecten is het lokale bedrijfsleven relatief vaker betrokken;
- de rol van aannemers beperkt zich goeddeels tot uitvoering van projecten (vaak door uitbesteding van de uitvoering van een PPP-project);
- advies- en ingenieurbureaus worden in duidelijk mindere mate bij PPP's betrokken en dan slechts als "toeleverancier" (bijvoorbeeld doorrekenen en toetsen van een project). In één geval treedt een ingenieurbureau als beheerder op (afvalstortplaats). Bovendien blijkt dat gemeenten advies- en ingenieurbureaus nauwelijks van elkaar onderscheiden. Van beide bestaat het beeld dat ze uitsluitend "toeleverancier" van diensten zijn en niet risicodragend willen participeren;
- 8 van de 10 geïnterviewden verwacht dat PPP's ook in de toekomst een rol inzake de realisatie van projecten zal spelen. Bijna de helft verwacht dat er sprake zal zijn van een toenemende tendens. Sommigen reppen van 'meer regel dan uitzondering';
- toekomstige projecten zullen voor het grootste deel in de categorieën 1 t/m 3 van tabel 2 vallen, met name op het gebied van stadsontwikkeling, recreatie-projecten en de aanpak van binnensteden.

Tabel 2: Toepassingsgebieden PPP's in grote gemeenten

1) Toepassingsgebieden naar typologie van Lemstra	2) Aantal
1* infrastructurele projecten	2
2* bouwprojecten	9
3* ontwikkelings- of revitaliseringsprojecten	1
4* projecten ter stimulering van activiteiten	2
5* exploitatie/beheer/onderhoud bestaande gebouwen/terreinen	2
6* toepassingen in de milieusfeer	1
7* andere: - stadspromotie	1
- bevordering werkgelegenheid	1
1) zie paragraaf 3.1	
2) In totaal werden 18 projecten genoemd, waarvan 1 onder 2 categorieën viel	

Bron: Interviews in 10 gemeenten.

3.2.2. De schriftelijke enquête

Ook de resultaten van de schriftelijke enquête wijzen op een toenemende belangstelling van de grote gemeenten voor PPP's:

- ongeveer 85% van de responderende gemeenten heeft reeds ervaring met PPP's¹⁷⁾. Het accent ligt daarbij met name op infrastructurele projecten, bouwprojecten en projecten ter stimulering van bepaalde activiteiten (bedrijfsverzamelgebouwen e.d.). Zie tabel 3.
- De overige gemeenten hebben overigens wel de intentie om in de toekomst gebruik te maken van PPP's als instrument om projecten in stedelijk gebied te kunnen realiseren.
- De toepassingen van PPP's zullen, als het aan de responderende gemeenten ligt, alleen maar toenemen (zie wederom tabel 3) met name met betrekking

tot ontwikkelings- en revitaliseringsprojecten. Op het gebied van onderhoud, beheer en exploitatie van bestaande accommodaties wordt relatief de minste toename verwacht.

- Aan de gemeenten werd tevens een aantal motieven voor het aangaan van PPP's voorgelegd. De score per motief is vastgelegd in figuur 1. De meeste motieven worden als tamelijk belangrijk beschouwd. Minder belangrijk zijn de (veronderstelde) inefficiëntie van de gemeentelijke organisatie en het principiële motief (d).
- Op de vraag welke factoren een PPP in de weg kunnen staan onderscheidde men aan private zijde met name te hoge financiële risico's, te laag rendement, te weinig inzicht in de regelgeving en ambtelijke/politieke besluitvormingsprocedures, niet gelijkgerichte belangen/doelstellingen en de tekortschietende relatie met lokale overheden als belangrijkste factoren. Belangrijke tegenwerkende factoren aan publieke zijde zijn met name de marktverstorende werking van PPP's, financiële aspecten (risico), het vast willen houden aan primaire overheidstaken (zeggenschap), de zorg voor het maatschappelijk belang, regelgeving en niet gelijk gerichte belangen/doelstellingen.
- Met betrekking tot een aantal gewenste kenmerken van PPP's blijkt dat van de responderende gemeenten:
 - a. vrijwel alle gemeenten geen voorkeur hebben voor noch de omvang (schaalgrootte) van het project, noch de juridische structuur van een PPP;
 - b. de helft een voorkeur heeft voor een financiële participatie van de gemeente van minder dan 50%. De overigen hebben geen voorkeur (andere mogelijkheden waren: "groter dan 50%" en "precies 50%");
 - c. de ene helft de voorkeur geeft aan bedrijfseconomisch rendabele projecten terwijl de andere helft 'geen voorkeur' opgeeft.

Figuur 1: Gemiddelde scores op motieven voor PPP's

	zeer be- indifferent geheel langrijk onbelangr.				
Motief ^{*)}	5	4	3	2	1
a ontoereikende fin. middelen (4,0)					
b inefficiënte gemeentel. org. (2,9)					
c ontoereikende deskundigh. gem.(4,0)					
d marktger. projecten principieel zaak van de private sector (2,9)					
e bevordering werkgelegenheid (3,8)					
f risicoreductie (3,8)					
g stadsontwikkeling (3,2)					
h grote maatschappelijke bate (3,9)					

^{*)} Per motief zijn de gemiddelde scores aangegeven.

Bron: Schriftelijke enquête (N=13).

Tabel 3. Actuele en toekomstige toepassingsgebieden PPP's in grote gemeenten

Toepassingsgebieden ^{*)}	Mate van ervaring van grote gemeenten met PPP's				Mate van toepassing PPP's op de middellange termijn			
	geen	een	meerdere	weet niet	meer	gelijk	minder	weet niet
1. Infrastructurele projecten (recreatiegeb.; bedr.terreinen	3	1	5	2	3	3	1	3
2. Bouwprojecten (sportcentra; winkelcentra; bedrijvenpark)	4	1	6	-	5	4	-	1
3. Ontwikkelings c.q. revitaliseringsprojecten (aanpak binnensteden; havengebieden)	3	3	3	2	7	2	-	1
4. Projecten ter stimulering van activiteiten (bedrijfsverzamelgebouw)	3	2	5	1	4	4	1	1
5. Exploitatie, beheer en onderhoud bestaande gebouwen/terreinen (zwembaden, schouwburgen)	5	3	2	1	1	5	1	3
6. Toepassingen in de milieusfeer (rioleringsbedr.; afvalverwerk.	5	3	-	3	3	3	-	4
7. Andere: - openbaar vervoer	-	1	-	-	-	-	-	1
	N=11				N=10			

^{*)} Voor de omschrijving van de toepassingsgebieden, zie paragraaf 3.1.3.

Bron: Schriftelijke enquête.

Tabel 4. Participatie in en initiatie van PPP's.

Categorieën van potentiële partijen in een PPP	1) Participatie van private partijen in het algemeen (N=9)					Initiatiefnemende partijen m.b.t. PPP's (N=11)				
	altijd	vaak	soms	nooit	weet niet	altijd	vaak	soms	nooit	weet niet
1. Gemeente						2	7	2	-	-
2. Rijk/Provincie						-	1	3	3	4
3. Institutionele beleggers	-	3	2	3	1	-	-	3	3	5
4. Projectontwikkelaars	-	5	3	1	-	-	2	6	-	3
5. Aannemers	-	1	4	2	2	-	-	6	-	5
6. Adviesbureaus	-	-	2	5	2	-	-	1	5	5
7. Ingenieursbureaus	-	-	2	5	2	-	-	3	3	5
8. Overige ²⁾	1	2	5	1	-	-	-	5	-	-

1) Niet van toepassing voor gemeente, rijk en provincie.

2) Met name georganiseerd, lokaal bedrijfsleven. Ook wel sportverenigingen.

Bron: schriftelijke enquête.

Ten aanzien van de participatie van diverse categorieën private partners werden de gemeente ook een aantal vragen gesteld. Dat leverde het volgende beeld op:

- Projectontwikkelaars participeren relatief vaak in PPP's. Voor institutionele beleggers, aannemers en het lokale georganiseerde bedrijfsleven geldt de kwalificatie "soms", terwijl de advies- en ingenieurbureaus relatief gezien zelden in PPP's participeren. Zie Tabel 4.
- Het initiatief tot een PPP ligt over het algemeen bij de gemeenten zelf. Projectontwikkelaars en aannemers zijn relatief minder vaak als initiator bij een PPP betrokken maar wel in meerdere mate dan de overige private partijen. Institutionele beleggers, advies- en ingenieurbureaus initiëren vrijwel niet. Zie Tabel 4.
- Gezien de ervaringen van de gemeenten met private partners kan worden gesteld dat private partners met name op het gebied van infrastructuur, inrichting woon- en werkomgeving participeren. Dit geldt met name voor projectontwikkelaars en het lokale bedrijfsleven. Institutionele beleggers en aannemers lijken slechts in de inrichting van woon- en werkomgeving te participeren. Zie tabel 5.

Tabel 5. Terreinen van gemeentelijke zorg waarop private partijen daadwerkelijk in PPP-verband participeren *)

Categorie	Gebieden van gemeentelijke zorg				
	Recreatie, toerisme en sport	Infra-structuur	Inrichting woonomgeving	Inrichting werkomgeving	Milieu-beheer
1 projectontwikkelaars	3	5	5	5	-
2 institutionele beleggers	-	-	3	2	-
3 adviesbureaus	-	-	-	-	-
4 ingenieursbureau	-	1	-	-	-
5 aannemers	-	1	3	2	-
6 lokaal bedrijfsleven	-	3	1	3	-
7 overige	2	1	-	-	-

*) meerdere antwoorden waren mogelijk.

Bron: Schriftelijke enquête (N=10).

NOTEN

- 1) W. Lemstra: 'Public-Private Partnerships'. In: ESB, 27-5-1987, pp. 514-517.
- 2) Zie bijvoorbeeld: L. van der Geest: 'Toll'. In: ESB, 15-7-1987, p. 649; P.B. Boorsma en P. de Vries: 'De commissies-Oele en - Le Blanc'. In: ESB, 22-7-1987, pp. 681-683.
- 3) W. Lemstra; t.a.p., p. 514-515.
- 4) W. Etty en H. Quast: 'Samenwerking tussen overheid en bedrijfsleven in Amsterdam'. In: B & G, februari 1987, pp. 47-50.
- 5) M.W. de Jong: 'Stedelijke revitalisering en economische ontwikkeling in Baltimore; de betekenis van PPP's'. Researchmemorandum no. 8525, Universiteit van Amsterdam, november 1985.
- 6) Zie: Staatscourant nr. 228, 25 november 1986, pp. 4-5.
- 7) W. Lemstra; t.a.p., p. 515.
- 8) D.D. Moyer: 'How Public-Private Partnerships for Economic development work in the United States: a private sector viewpoint', nota, 1986.
- 9) Zie: A.M.J. Kreukels: 'Public-Private Partnership: een vergelijking van ervaringen in de sfeer van stedelijke vernieuwing in de VS en Nederland'. In: A.Th. van Delden (Red.): 'Public-Private Partnership'. Stichting Forum voor Stedelijke Vernieuwing, 's-Gravenhage, 1987.
- 10) Zie: M.W. de Jong, A.W.
- 11) Zie: F. Boekema: 'Public-Private Partnership; modeterm of instrument?'. In: Economenblad, 24-6-1987, p. 4.
- 12) Idem.
- 13) Voor meer informatie zie: Binnenlands Bestuur, 15-5-1987, pp. 10-17.
- 14) M.W. de Jong & J.G. Lambooy: 'Modelstad Baltimore'. In: Intermediair, 22e jaargang, 1986, no. 29. pp. 43-49.
- 15) Lemstra: t.a.p., p. 517.
- 16) L. van den Berg: Stedelijke vernieuwing; de relatie overheid-bedrijfsleven en public-private partnerships, SMO-boek, Den Haag, 1987.
- 17) Dit gegeven is niet te destilleren uit tabel 3, maar uit de antwoorden op de enquêtevraag: "Heeft Uw gemeente reeds ervaring met PPP-achtige vormen van gemeentelijke projectrealisatie".

HOOFDSTUK 4: SAMENVATTING EN CONCLUSIES

Dit artikel is een beknopt verslag van een onderzoek dat als doelstelling had het verkrijgen van inzicht in de huidige 'inzet' en toekomstige ontwikkelingen van de privatiserings- en PPP-gedachte bij de Nederlandse gemeenten met meer dan 50.000 inwoners, zo mogelijk gedifferentieerd naar de verschillende toepassingsgebieden.

Uit alle informatiebronnen blijkt een algehele toenemende belangstelling voor de verschillende vormen van privatisering. De onderzochte literatuur was echter niet specifiek voor alle gemeenten met meer dan 50.000 inwoners (meestal worden 'de grote 4' besproken) en niet gedifferentieerd naar toepassingsgebied. Het VNG meldt wel dat 85% van deze groep gemeenten ooit invoering van privatisering heeft overwogen. Een belangrijke voedingsbodem bleek een 'negatieve motivatie' nl. de noodzaak tot ombuiging op de gemeentebegroting.

De mondelinge en schriftelijke enquête gaf eenzelfde beeld: vrijwel alle gemeenten (90%) hebben de afgelopen jaren ervaring opgedaan met enigerlei vorm van privatisering, met name met uitbesteding van taken en afstoten van taken. De belangrijkste beheersvorm is echter nog steeds die van eigen beheer (m.n. buitensportaccomodaties, afvalstoffenbeheer, integraal stadsbeheer en stedelijke waterbeheersing).

Uitbesteding vindt voornamelijk plaats op de gebieden onderhoud (plantsoenen, gebouwen), aanleg en onderhoud van infrastructurele werken, het opstellen en uitvoeren van bestemmingsplannen en d.m.v. het inroepen van externe deskundigheid (bodemsanering). Afstoten van taken vindt met name plaats op de gebieden administratie voor derden, onderwijstaken, exploitatie van zwembaden, en binnen de culturele sector (lees: sluiting van culturele centra).

Wat betreft de toekomstige ontwikkelingen t.a.v. privatisering bleek dat het accent meer op uitbesteding dan op afstoten zal komen te liggen. De meest in aanmerking komende gebieden lijken te zijn: buitensportaccomodaties, afvalstoffenbeheer, recreatie en toerisme (afstoten) en infrastructurele werken (uitbesteden).

Wanneer we specifiek naar Public-Private Partnership's kijken zien we het volgende.

Het literatuuronderzoek leverde geen inzicht in de huidige en toekomstige toepassingsgebieden van PPP's voor de onderzochte groep gemeenten.

Wel werd duidelijk dat PPP als term nog maar kort bestaat, maar dat er al geruime tijd samenwerkingsvormen bestaan die in feite voldoen aan de beschrijving van een PPP, maar niet als zodanig bestempeld zijn. Verder bleek wederom dat de aandacht in de literatuur vaak uitgaat naar vooral buitenlandse of grote Nederlandse steden, terwijl de kleinere grote gemeenten onderbelicht blijven.

De resultaten van de mondelinge en schriftelijke enquête wijzen op een toenemende belangstelling van de grote gemeenten voor PPP's; 85 à 90% van de ondervraagde gemeenten heeft reeds ervaring met PPP's. De resterende gemeenten hebben overigens allen wel de intentie om in de toekomst gebruik te maken van PPP's als instrument om projecten in stedelijk gebied te kunnen realiseren.

De gebieden waarop de gemeenten ervaring hebben met PPP's zijn: bouwprojecten (sportcentra; winkelcentra; bedrijvenpark), infrastructurele projecten (recreatiegebieden; bedrijfsterreinen) en projecten ter stimulering van bepaalde activiteiten (bedrijfsverzamelgebouwen e.d.).

De toepassingsgebieden waarop de komende jaren volgens de ondervraagde gemeenten met name PPP projecten te verwachten zijn, zijn o.a. ontwikkelings- en revitaliseringsprojecten en bouwprojecten. Op het gebied van onderhoud, beheer en exploitatie van bestaande accommodaties wordt relatief de minste toename verwacht.

Enkele andere uitkomsten van de enquêtes zijn:

- Belangrijke motieven voor het aangaan van PPP's zijn:

- . ontoereikende financiële middelen van de gemeente
- . ontoereikende deskundigheid van de gemeente
- . bevordering van de werkgelegenheid
- . de grote maatschappelijke bate
- . risicoreductie

Minder belangrijke motieven zijn:

- . de inefficiënte gemeentelijke organisatie

- . het principiële motief ("marktgerichte projecten zijn principieel een zaak van de private sector")
- . stadsontwikkeling.

- Het initiatief tot het aangaan van een PPP gaat meestal uit van de gemeentelijke overheid; Projectontwikkelaars en aannemers echter zijn ook belangrijke initiatoren.

De belangrijkste private partijen die participeren in PPP's zijn projectontwikkelaars, institutionele beleggers en aannemers.

Advies- en ingenieursbureau nemen in geringe mate initiatief tot, en participeren relatief weinig in PPP's.

We kunnen concluderen dat ook de 'kleinere grote gemeenten' veel aandacht schenken aan privatisering en PPP's. We spreken wel het vermoeden uit dat PPP's bij de grotere gemeenten vaak een bewuste keus zijn, passend in een gekozen strategisch beleid (Rotterdam: strategienota: 'vernieuwing van Rotterdam'), terwijl bij kleinere gemeenten het besluit tot het aangaan van een PPP vaker op basis van ad-hoc beslissingen wordt genomen.

BIJLAGE 1: De verdeling van de onderzoekspopulatie en de respons over de regio's en de inwonersklassen.

	<u>NEDERLAND</u>	<u>MONDELINGE</u> <u>ENQUETE</u>	<u>SCHRIFTELIJKE</u> <u>ENQUETE</u>
<u>REGIO</u> *			
NOORD	9	2	5
MIDDEN	32	6	7
ZUID	<u>11</u>	<u>2</u>	<u>2</u>
	52	10	13
 <u>AANTAL INW.</u>			
50.000-100.000	35	7	9
100.000-150.000	10	2	2
> 150.000	<u>7</u>	<u>1</u>	<u>1</u>
	52	10	13

- * Regio Noord = Friesland, Groningen, Drenthe en Overijssel;
 Regio Midden = Noord-Holland, Zuid-Holland, Utrecht, Gelderland en Flevoland
 Regio Zuid = Noord-Brabant, Zeeland en Limburg.

De gemeenten die hebben deelgenomen aan de mondelinge enquête zijn tevoren geselecteerd op grootte en regio, en daardoor op die variabelen representatief voor de onderzoekspopulatie.

De responderende gemeenten in de schriftelijke enquête zijn wel representatief op de variabele 'grootte', niet op de variabele 'regio'. Omdat indicatie en verwachting omtrent een verschil in gedrag en denken over PPP's en privatisering tussen gemeenten uit verschillende regio's ontbreekt, is er vooralsnog geen reden om aan te nemen dat de oververtegenwoordiging van Noordelijke gemeenten in de schriftelijke enquête heeft geleid tot een vertekend beeld.

BIJLAGE 2: ENKELE GEGEVENS VAN DE GEMEENTEN MET MEER DAN 50.000 INWONERS

Naam	Provincie	Bevolkings		Woning	
		Bevolking per 1.1.86	dichtheid per km ²	dichtheid per km ²	Urbanisatie graad ¹⁾
Alkmaar	N-H	86.509	2.914	1.137	C4
Almelo	O	62.421	1.651	626	C4
Alphen a/d Rijn	Z-H	55.812	1.012	360	C2
Amersfoort	U	89.596	1.601	596	C4
Amstelveen	N-H	68.090	1.661	659	B3
Amsterdam	N-H	679.140	4.055	1.917	C5
Apeldoorn	GLD	145.773	428	152	C5
Arnhem	GLD	127.968	1.352	562	C5
Breda	N-B	119.174	1.579	618	C5
Capelle a/d IJssel	Z-H	54.862	3.719	1.544	B3
Delft	Z-H	87.440	3.438	1.416	C4
Deventer	O	64.806	1.847	731	C4
Dordrecht	Z-H	106.968	1.291	523	C4
Ede	GLD	88.866	277	90	C3
Eindhoven	N-B	190.839	2.433	955	C5
Emmen	D	91.775	331	118	C3
Enschede	O	144.048	1.025	381	C5
Gouda	Z-H	60.927	3.961	1.527	C3
's Gravenhage	Z-H	443.961	6.799	2.965	C5
Groningen	GR	168.006	2.109	903	C5
Haarlem	N-H	149.776	5.054	2.031	C5
Haarlemmermeer	N-H	87.504	483	169	B2
Heerlen	L	93.871	2.055	840	C4
Den Helder	N-H	63.231	1.407	521	C4
Helmond	N-B	63.043	1.388	522	C3
Hengelo	O	76.693	1.205	461	C4
's-Hertogenbosch	N-B	89.039	1.755	676	C4
Hilversum	N-H	86.125	1.864	722	C4
Hoorn	N-H	52.720	2.638	1.018	C2
Kerkrade	L	52.885	2.370	902	C3
Leeuwarden	F	84.966	1.045	445	C4
Leiden	Z-H	105.262	4.780	1.811	C4
Lelystad	FL	57.952	248	96	B2
Maastricht	L	114.579	2.043	771	C5
Nieuwegein	U	55.644	1.842	663	B3
Nijmegen	GLD	147.182	3.492	1.308	C5
Oss	N-B	50.343	1.711	625	C3
Purmerend	N-H	50.644	2.039	799	C2
Roosendaal en Nispen	N-B	57.385	1.001	375	C3
Rotterdam	Z-H	571.372	2.857	1.342	C5
Schiedam	Z-H	69.078	3.799	1.662	C4
Smallerland	F	50.365	422	152	C3
Spijkensisse	Z-H	60.221	2.313	868	B3
Tilburg	N-B	153.703	1.932	719	C5

Naam	Provincie	Bevolkings		Woning	
		Bevolking per 1.1.86	dichtheid per km ²	dichtheid per km ²	Urbanisatie graad ¹⁾
Utrecht	U	229.933	4 236	1.638	C5
Velsen	N-H	57.157	1.278	488	C4
Venlo	L	63.475	1.387	521	C4
Vlaardingen	Z-H	75.536	3.126	1.310	C4
Zaanstad	N-H	128.248	1.722	648	C5
Zeist	U	59.743	1.231	458	C3
Zoetermeer	Z-H	82.334	2.247	850	B3
Zwolle	O	88.438	920	345	C4

Bron: CBS Bevolking der gemeenten van Nederland op 1 januari 1986

1) Bij gelegenheid van de Volkstelling 1971 zijn voorts ten behoeve van een classificatie naar urbanisatiegraad, de gemeenten getypeerd naar de mate van verstedelijking (zie Typologie van de Nederlandse Gemeenten naar urbanisatiegraad, op 28 februari 1971, 's Gravenhage. Staatsuitgeverij, 1983). Hierbij zijn de volgende categorieën onderscheiden:

- Plattelandsgemeenten,
waarin meer dan 20% van de beroepsbevolking in de landbouw werkzaam is (A1-A4 gemeenten).
- Verstedelijkte plattelandsgemeenten,
met minder dan 20% agrarische beroepsbevolking, terwijl de grootste woonkern minder dan 30.000 inwoners bevat en de gemeente geen uitgesproken regionaal verzorgende functie heeft (B1-B2 gemeenten).
- Specifieke forensengemeenten,
met minder dan 20% agrarische beroepsbevolking en tenminste 30% woonforensen, waarvan meer dan 60% allochtoon is (B3 gemeenten).
- Plattelandsstadjes,
waarvan de stedelijke woonkern een sterk historisch karakter bezit en tussen de 2.000 en 10.000 inwoners telt (C1 gemeenten).
- Overige stedelijke gemeenten,
te weten kleine steden met 10.000 tot 30.000 inwoners, middelgrote steden met 30.000 tot 50.000 resp. 50.000 tot 100.000 inwoners en grote steden met 100.000 of meer inwoners (C2-C5 gemeenten).

IN 1987 REEDS VERSCHENEN

- 242 Gerard van den Berg
Nonstationarity in job search theory
- 243 Annie Cuyt, Brigitte Verdonk
Block-tridiagonal linear systems and branched continued fractions
- 244 J.C. de Vos, W. Vervaat
Local Times of Bernoulli Walk
- 245 Arie Kapteyn, Peter Kooreman, Rob Willemse
Some methodological issues in the implementation
of subjective poverty definitions
- 246 J.P.C. Kleijnen, J. Kriens, M.C.H.M. Lafleur, J.H.F. Pardoel
Sampling for Quality Inspection and Correction: AOQL Performance
Criteria
- 247 D.B.J. Schouten
Algemene theorie van de internationale conjuncturele en structurele
afhankelijkheden
- 248 F.C. Bussemaker, W.H. Haemers, J.J. Seidel, E. Spence
On (v,k,λ) graphs and designs with trivial automorphism group
- 249 Peter M. Kort
The Influence of a Stochastic Environment on the Firm's Optimal Dyna-
mic Investment Policy
- 250 R.H.J.M. Gradus
Preliminary version
The reaction of the firm on governmental policy: a game-theoretical
approach
- 251 J.G. de Gooijer, R.M.J. Heuts
Higher order moments of bilinear time series processes with symmetri-
cally distributed errors
- 252 P.H. Stevers, P.A.M. Versteijne
Evaluatie van marketing-activiteiten
- 253 H.P.A. Mulders, A.J. van Reeken
DATAAL - een hulpmiddel voor onderhoud van gegevensverzamelingen
- 254 P. Kooreman, A. Kapteyn
On the identifiability of household production functions with joint
products: A comment
- 255 B. van Riel
Was er een profit-squeeze in de Nederlandse industrie?
- 256 R.P. Gilles
Economies with coalitional structures and core-like equilibrium con-
cepts

- 257 P.H.M. Ruys, G. van der Laan
Computation of an industrial equilibrium
- 258 W.H. Haemers, A.E. Brouwer
Association schemes
- 259 G.J.M. van den Boom
Some modifications and applications of Rubinstein's perfect equilibrium model of bargaining
- 260 A.W.A. Boot, A.V. Thakor, G.F. Udell
Competition, Risk Neutrality and Loan Commitments
- 261 A.W.A. Boot, A.V. Thakor, G.F. Udell
Collateral and Borrower Risk
- 262 A. Kapteyn, I. Woittiez
Preference Interdependence and Habit Formation in Family Labor Supply
- 263 B. Bettonvil
A formal description of discrete event dynamic systems including perturbation analysis
- 264 Sylvester C.W. Eijffinger
A monthly model for the monetary policy in the Netherlands
- 265 F. van der Ploeg, A.J. de Zeeuw
Conflict over arms accumulation in market and command economies
- 266 F. van der Ploeg, A.J. de Zeeuw
Perfect equilibrium in a model of competitive arms accumulation
- 267 Aart de Zeeuw
Inflation and reputation: comment
- 268 A.J. de Zeeuw, F. van der Ploeg
Difference games and policy evaluation: a conceptual framework
- 269 Frederick van der Ploeg
Rationing in open economy and dynamic macroeconomics: a survey
- 270 G. van der Laan and A.J.J. Talman
Computing economic equilibria by variable dimension algorithms: state of the art
- 271 C.A.J.M. Dirven and A.J.J. Talman
A simplicial algorithm for finding equilibria in economies with linear production technologies
- 272 Th.E. Nijman and F.C. Palm
Consistent estimation of regression models with incompletely observed exogenous variables
- 273 Th.E. Nijman and F.C. Palm
Predictive accuracy gain from disaggregate sampling in arima - models

- 274 Raymond H.J.M. Gradus
The net present value of governmental policy: a possible way to find the Stackelberg solutions
- 275 Jack P.C. Kleijnen
A DSS for production planning: a case study including simulation and optimization
- 276 A.M.H. Gerards
A short proof of Tutte's characterization of totally unimodular matrices
- 277 Th. van de Klundert and F. van der Ploeg
Wage rigidity and capital mobility in an optimizing model of a small open economy
- 278 Peter M. Kort
The net present value in dynamic models of the firm
- 279 Th. van de Klundert
A Macroeconomic Two-Country Model with Price-Discriminating Monopolists
- 280 Arnoud Boot and Anjan V. Thakor
Dynamic equilibrium in a competitive credit market: intertemporal contracting as insurance against rationing
- 281 Arnoud Boot and Anjan V. Thakor
Appendix: "Dynamic equilibrium in a competitive credit market: intertemporal contracting as insurance against rationing"
- 282 Arnoud Boot, Anjan V. Thakor and Gregory F. Udell
Credible commitments, contract enforcement problems and banks: intermediation as credibility assurance
- 283 Eduard Ponds
Wage bargaining and business cycles a Goodwin-Nash model
- 284 Prof.Dr. hab. Stefan Mynarski
The mechanism of restoring equilibrium and stability in polish market
- 285 P. Meulendijks
An exercise in welfare economics (II)
- 286 S. Jørgensen, P.M. Kort, G.J.C.Th. van Schijndel
Optimal investment, financing and dividends: a Stackelberg differential game
- 287 E. Nijssen, W. Reijnders
Privatisering en commercialisering; een oriëntatie ten aanzien van verzelfstandiging
- 288 C.B. Mulder
Inefficiency of automatically linking unemployment benefits to private sector wage rates

- 289 M.H.C. Paardekooper
A Quadratically convergent parallel Jacobi process for almost diagonal matrices with distinct eigenvalues
- 290 Pieter H.M. Ruys
Industries with private and public enterprises
- 291 J.J.A. Moors & J.C. van Houwelingen
Estimation of linear models with inequality restrictions
- 292 Arthur van Soest, Peter Kooreman
Vakantiebestemming en -bestedingen
- 293 Rob Alessie, Raymond Gradus, Bertrand Melenberg
The problem of not observing small expenditures in a consumer expenditure survey
- 294 F. Boekema, L. Oerlemans, A.J. Hendriks
Kansrijkheid en economische potentie: Top-down en bottom-up analyses
- 295 Rob Alessie, Bertrand Melenberg, Guglielmo Weber
Consumption, Leisure and Earnings-Related Liquidity Constraints: A Note
- 296 Arthur van Soest, Peter Kooreman
Estimation of the indirect translog demand system with binding non-negativity constraints

IN 1988 REEDS VERSCHENEN

- 297 Bert Bettonvil
Factor screening by sequential bifurcation
- 298 Robert P. Gilles
On perfect competition in an economy with a coalitional structure
- 299 Willem Selen, Ruud M. Heuts
Capacitated Lot-Size Production Planning in Process Industry
- 300 J. Kriens, J.Th. van Lieshout
Notes on the Markowitz portfolio selection method
- 301 Bert Bettonvil, Jack P.C. Kleijnen
Measurement scales and resolution IV designs: a note
- 302 Theo Nijman, Marno Verbeek
Estimation of time dependent parameters in linear models
using cross sections, panels or both
- 303 Raymond H.J.M. Gradus
A differential game between government and firms: a non-cooperative
approach
- 304 Leo W.G. Strijbosch, Ronald J.M.M. Does
Comparison of bias-reducing methods for estimating the parameter in
dilution series
- 305 Drs. W.J. Reijnders, Drs. W.F. Verstappen
Strategische bespiegelingen betreffende het Nederlandse kwaliteits-
concept
- 306 J.P.C. Kleijnen, J. Kriens, H. Timmermans and H. Van den Wildenberg
Regression sampling in statistical auditing
- 307 Isolde Woittiez, Arie Kapteyn
A Model of Job Choice, Labour Supply and Wages
- 308 Jack P.C. Kleijnen
Simulation and optimization in production planning: A case study
- 309 Robert P. Gilles and Pieter H.M. Ruys
Relational constraints in coalition formation
- 310 Drs. H. Leo Theuns
Determinanten van de vraag naar vakantiereizen: een verkenning van
materiële en immateriële factoren
- 311 Peter M. Kort
Dynamic Firm Behaviour within an Uncertain Environment
- 312 J.P.C. Blanc
A numerical approach to cyclic-service queueing models

- 313 Drs. N.J. de Beer, Drs. A.M. van Nunen, Drs. M.O. Nijkamp
Does Morkmon Matter?
- 314 Th. van de Klundert
Wage differentials and employment in a two-sector model with a dual
labour market
- 315 Aart de Zeeuw, Fons Groot, Cees Withagen
On Credible Optimal Tax Rate Policies
- 316 Christian B. Mulder
Wage moderating effects of corporatism
Decentralized versus centralized wage setting in a union, firm,
government context
- 317 Jörg Glombowski, Michael Krüger
A short-period Goodwin growth cycle
- 318 Theo Nijman, Marno Verbeek, Arthur van Soest
The optimal design of rotating panels in a simple analysis of
variance model

Bibliotheek K. U. Brabant



17 000 01065931 7